باب 5

# مجلسِ قانون ساز



## تمہید

آپ انتخابات اور طریقۂ کار کی اہمیت کے بارے میں پہلے ہی پڑھ چکے ہیں۔ مجالس قانون ساز کا انتخاب عوام کے ذریعہ ہوتا ہے اور وہ عوام کی جانب سے کام کرتی ہیں۔ اس باب میں ہم مطالعہ کریں گے کہ منتخبہ مجالس قانون سازکیسے کام کرتی ہیں اور جمہوری حکومت کس طرح قائم رکھتی ہیں۔ ہم ہندوستان میں پارلیمنٹ اورریاستی مجالس قانون ساز کی تشکیل اور کارکردگی اورجمہوری حکومت میں ان کی اہمیت کے بارے میں معلومات حاصل کریں گے۔ اس باب کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ کو علم ہوگا:

- مجلسِ قانون ساز کی اہمیت کیا ہے؟
- ہند کی پارلیمنٹ کے اختیارات اور ذمہ داریاں کیا ہیں؟
- قانون سازی کا عمل کیا ہوتا ہے؟
- پارلیمنٹ کس طرح عاملہ کو کنٹرول کرتی ہے ؟
- پارلیمنٹ خود کو کس طرح باضابطہ بناتی ہے؟

## ہمیں پارلیمنٹ کی ضرورت کیوں ہے؟

مجلس قانون ساز محض ایک قانون ساز ادارہ نہیں ہے۔ اس کے بہت سے کاموں میں سے ایک کام قانون سازی ہے۔ یہ تمام جمہوری سیاسی سرگرمیوں کا مرکز ہے۔ یہ الیکشن، واک آوٹ، احتجاج، مظاہرے، اتحاد فکر اور تعاون سے بھرپور ادارہ ہے۔ یہ تمام مقاصد اعلیٰ اور اہم ہیں۔ درحقیقت، ایک نمائندہ، مستعد اور موثر مجلس قانون ساز کے بغیر حقیقی جمہوریت کا تصور نہیں کیا جاسکتا۔ مجلس قانون ساز عوام کے نمائندوں کو جواب دہ بنائے رکھنے میں معاون ہوتی ہے۔ یہی نمائندہ جمہوریت کی بنیاد ہے۔

پھر بھی بہت سی جمہوریتوں میں عاملہ کے مقابلہ مجلس قانون ساز کی مرکزی حیثیت کمزور ہورہی ہے۔ ہندوستان میں بھی کابینہ ہی حکمت عملی کی شروعات کرتی ہے، حکومت کے لیے ایجنڈا طے کرتی ہے اور ان کو عملی جامہ پہناتی ہے۔ اسی وجہ سے بعض تنقید نگاروں کو یہ کہنے کا موقع مل گیا کہ مجلس قانون ساز کا زوال ہوگیا ہے۔ لیکن ایک نہایت مضبوط کابینہ کو بھی مجلس قانون ساز میں اکثریت قائم رکھنا ہوتی ہے۔ ایک مضبوط رہنما کو پارلیمنٹ کا سامنا کرنا اور جواب دہ ہونا پڑتا ہے۔ اسی میں پارلیمنٹ کی جمہوری فضا پوشیدہ ہے۔ اس کو سب سے زیادہ جمہوری اور علی الاعلان بحث ومباحثہ کا میدان مانا جاتا ہے۔ اس کی تشکیل کی بنا پر حکومت کے اعضا میں سب سے زیادہ نمائندہ اور سب سے بالاتر جماعت ہے، یہ حکومت کو منتخب کرنے اور برطرف کرنے کا اختیار رکھتی ہے۔

### سرگرمی

اخبارات کی ان رپورٹوں پر غور کیجیے اور سوچیے: اگر مجالس قانون ساز نہ ہوتیں تو کیا ہوتا؟ ہر رپورٹ پڑھنے کے بعد بتائیے مجلس قانون ساز عاملہ پر کنٹرول قائم رکھنے میں کیسے کامیاب یا ناکام ہوئی؟

28 فروری 2002 : مرکزی وزیر مالیات، جسونت سنگھ نے مجوزہ مرکزی بجٹ میں 50 کلو یوریا کی بوری کی قیمت میں 12 روپیہ اور دوسری کھاد کی قیمت میں 5 فیصد کے اضافہ کا اعلان کیا۔ ایک ٹن یوریا کی قیمت 4,830 روپے میں 80 فی صد تک سبسڈی دی گئی۔

11 مارچ 2002 : مخالفین کے شدید دباؤ کے تحت کھاد کی قیمتوں میں اضافہ کا اعلان وزیر مالیات کو واپس لینا پڑا۔ (''ہندو'' اخبار، 12 مارچ 2002)۔

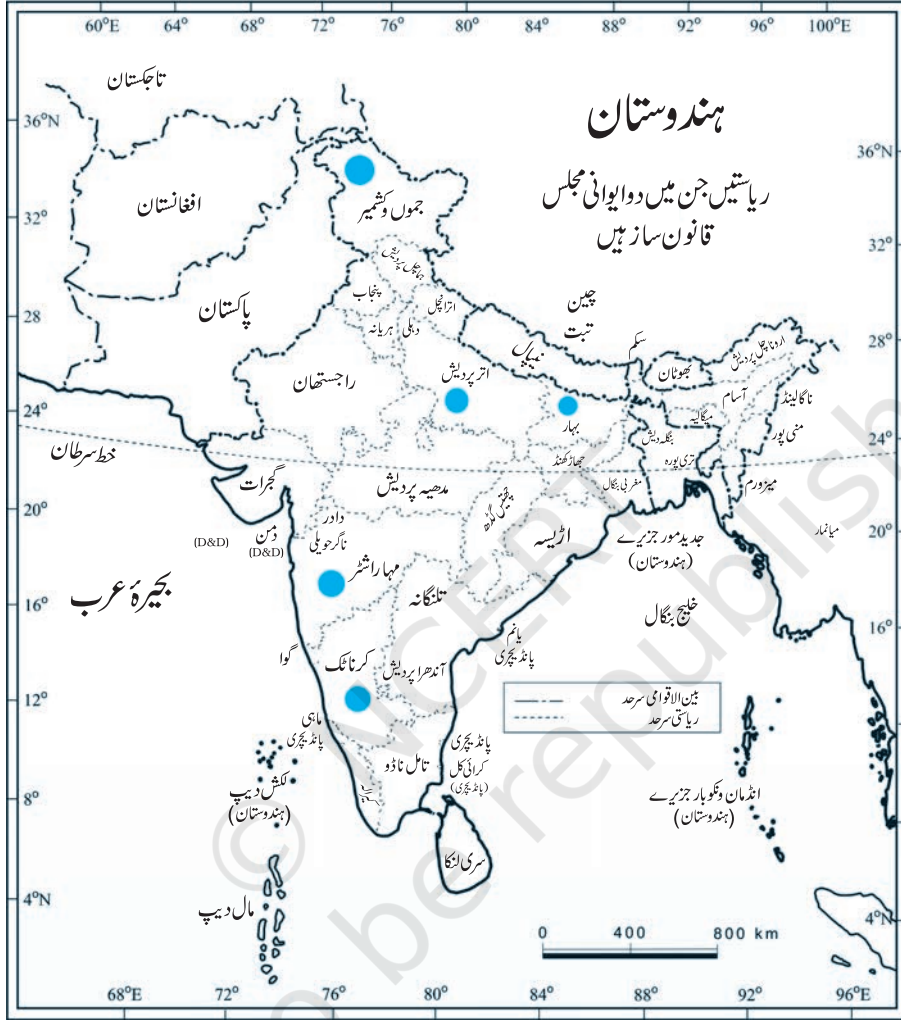
4 جون1998 پارلیمنٹ میں یوریا اور پٹرول کی قیمتوں میں زبردست اضافہ پر شدید ردِّعمل ہوا۔ پورا حزب اختلاف (اپوزیشن) پارلیمنٹ سے واک آؤٹ کر گیا۔ اپنے مجوزہ بجٹ میں وزیر مالیات نے یوریا کی قیمت میں 50 پیسہ کے اضافہ کی تجویز رکھی تھی تا کہ اس پر سبسڈی کو کم کیا جاسکے۔ چنانچہ وزیر مالیات یشونت سنہا کو یوریا کی قیمتوں میں اِضافہ کے اعلان کو واپس لینا پڑا۔ (ہندوستان ٹائمز، 14 اور 15 جون 1998)

22 فروری 1983: لوک سبھا نے اتفاق رائے سے اپنی روزمرّہ کی کارروائی کو معطل کرتے ہوئے آسام کے مسئلہ پر بحث کرنے کے معاملہ کو فوقیت دی۔ وزیر داخلہ (ہوم منسٹر) جناب پی۔سی۔ سیٹھی نے ایک بیان دیا۔ ''میں تمام ممبران خواہ وہ کسی بھی خیال یا حکمتِ عملی کے حامل ہوں، کا تعاون آسام میں رہنے والے مختلف طبقوں کے درمیان ہم آہنگی پیدا کرنے کے لیے چاہتا ہوں۔ اس وقت تلخی نہیں، بلکہ زخموں پر مرہم کی ضرورت ہے۔'' (ہندوستان ٹائمز، 22 فروری، 1983)

کانگریس ممبران نے آندھرا پردیش میں ہری جنوں پر ہوئے مظالم کے خلاف احتجاج کیا۔ (''ہندو'' اخبار، 3 مارچ، 1985)

## ہمیں دو ایوانی پارلیمنٹ کی ضرورت کیوں ہے؟

لفظ ''پارلیمنٹ'' کو قومی مجلس قانون ساز سے منسوب کیا جاتا ہے۔ ریاستوں کی مجلس قانون ساز کو ریاستی مجلس قانون ساز کہا جاتا ہے۔ ہندوستان میں پارلیمنٹ کے دو ایوان ہیں۔ جب مجلسِ قانون ساز کے دو ایوان ہوتے ہیں تو اسے دو ایوانی (Bicameral) قانون ساز کہا جاتا ہے۔ ہندوستانی پارلیمنٹ کے دو ایوان ہیں۔ ریاستوں کی کونسل یا راجیہ سبھا اور ایوان زیریں یعنی لوک سبھا۔ آئین نے ریاستوں کو اختیار دیا کہ وہ ایک ایوانی قانون ساز بنائیں یا دو ایوانی۔ اس وقت صرف سات ریاستوں میں دو ایوانی مجالس قانون ساز ہیں۔

بڑے رقبہ اور گونا گوں خاصیت والے ملک قومی مجلس قانون ساز کے دو ایوانوں کو ترجیح دیتے ہیں تاکہ معاشرے کے

ریاستیں جہاں دوایوانی مجلس قانون ساز ہیں

| | |
|---|---|
| جموں وکشمیر | آندھراپردیش |
| بہار | تلنگانہ |
| کرناٹک | |
| مہاراشٹر | |
| اترپردیش | |

تمام طبقات اور ملک کے تمام جغرافیائی علاقوں اور حصوں کو نمائندگی حاصل ہو سکے۔ دو ایوانی مجلس قانون ساز کا ایک اور فائدہ ہے۔ دو ایوانی مجلس قانون ساز ہر فیصلے پر نظر ثانی کر سکتی ہے۔ ایک ایوان سے منظور شدہ فیصلہ، نظر ثانی کے لیے دوسرے ایوان میں جاتا ہے جس کے معنی ہیں کہ ہر بل اور ہر حکمتِ عملی پر دو دفعہ بحث ہوتی ہے۔ اس طریقہ سے دوہری نگہداشت یقینی بن جاتی ہے یہاں تک ایک ایوان کے ذریعہ لیا گیا فیصلہ دوسرے ایوان میں دوبارہ غور کرنے کے لیے بھیجا جاتا ہے۔

ایوان بالا

''۔۔۔ایک نظر ثانی کرنے والی جماعت کا اہم کام انجام دے سکتا ہے اور اس کی رائے کو اہمیت دی جاتی ہے ووٹوں کو نہیں۔ وہ لوگ جو عملی سیاست سے بچتے ہیں وہ ایوان زیریں کو مشورہ دے سکتے ہیں۔''

(پورنیما بنرجی. CAD, VOL IX, P. 33)



## راجیہ سبھا

پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کی نمائندگی علاحدہ علاحدہ بنیادوں پر قائم ہے۔ راجیہ سبھا ہندوستان کی ریاستوں کی نمائندگی کرتی ہے یہ بالاواسطہ (Indirect) طریقہ سے منتخب جماعت ہے۔ ریاستی مجلس قانون ساز کے ممبران کا انتخاب ریاست کے باشندے کرتے ہیں اور یہی ممبران پھر راجیہ سبھا کے ممبران کا انتخاب کرتے ہیں۔

## جرمنی میں دوایوانی نظام

جرمنی میں دوایوانی (Bicameral) نظام ہے۔ وہاں ایک ہاؤس کو وفاقی اسمبلی یا فیڈرل اسمبلی کہتے ہیں۔ اور دوسرے کو وفاقی کونسل (Bundestag) کہتے ہیں۔ اسمبلی کا انتخاب ایک پیچیدہ طریقہ کے ذریعہ کیا جاتا ہے جس میں راست اور تناسبی نمائندگی دونوں شامل ہیں اور یہ انتخاب 4 سال کی مدت کے لیے ہوتا ہے۔

جرمنی وفاقی کونسل میں 16 وفاقی ریاستوں (States) کی نمائندگی ہے۔ Bundesrat کی 69 سیٹیں آبادی کی بنیاد پر ان ریاستوں میں تقسیم کردی گئی ہیں۔ یہ ممبر عام طور پر ریاستی سطح پر حکومت کے وزرا ہوتے ہیں اور ان کو وفاقی ریاستوں کی حکومتیں مقرر کرتی ہیں اور یہ منتخب نہیں کیے جاتے ہیں۔ جرمنی کے قانون کے مطابق کسی ریاست (State) کے تمام ممبر ریاستی حکومتوں کی ہدایات پر ایک بلاک کے طور پر ووٹ دیتے ہیں کبھی کبھی ریاستی سطح پر مخلوط حکومت (Coalition Government) ہونے کی وجہ سے ان میں کسی ایک بات پر اتفاق نہیں ہو پاتا ایسی صورت میں ایسا بھی ہوتا ہے کہ وہ ووٹ نہ دیں۔

Bundesrat قانون سازی کے تمام ہی امور میں ووٹ نہیں کرتی لیکن وہ تمام پالیسی امور جن کے سلسلے میں وفاقی ریاستوں کو Concurrent اختیارات حاصل ہیں۔ اور جن کی وفاقی قانون سازی ان کی ذمہ داری ہے۔ اسی Bundesrat کے ذریعے پاس ہوتے ہیں۔ Bundesrat ایسی تمام قانون سازی کو ویٹو بھی کرسکتی ہے۔

دوسرے ایوان میں نمائندگی کے مختلف اصولوں کا تصور کر سکتے ہیں۔ ایک طریقہ یہ ہے کہ علاقہ اور آبادی کا لحاظ کیے بغیر ملک کے تمام حصوں کو برابر نمائندگی دی جائے۔ اس طریقہ کو ہم متناسب نمائندگی (Symmetrical Representation) کہتے ہیں۔ دوسری جانب ملک کے مختلف حصوں کو ان کی آبادی کے تناسب سے نمائندگی دی جائے۔ جن علاقوں کی آبادی زیادہ ہو ان کے دوسرے ایوان میں بمقابلہ کم آبادی والے علاقوں کے زیادہ نمائندے ہوں گے۔

امریکہ میں سینٹ کے اندر ہر ریاست کی مساوی نمائندگی ہوتی ہے۔ اس سے ہر ریاست کی برابری باقی رہتی ہے۔ لیکن اس کا یہ مطلب بھی ہے کہ ایک چھوٹی اسٹیٹ کی بھی وہی نمائندگی ہوگی جو ایک بڑی اسٹیٹ کی ہے۔ راجیہ سبھا میں نمائندگی کا جو طریقۂ کار اپنایا گیا ہے وہ امریکی نظام سے مختلف ہے۔ یہاں ہر ریاست (State) سے منتخب ہونے والے ممبروں کی تعداد دستور اساسی کے چوتھے شیڈول کے ذریعے مقرر کرائی گئی ہے۔

اگر ہم راجیہ سبھا میں نمائندگی کے لیے ریاست ہائے متحدہ امریکہ (.U.S.A) کا نظام اختیار کریں، تو کیا ہوگا؟

اتر پردیش کی آبادی 1718.29 لاکھ ہے اس کو 5.71 لاکھ کے آسام کے برابر نشستیں حاصل ہونگی۔ آئین ساز اس قسم کے فرق کو روکنا چاہتے تھے۔ لہٰذا زیادہ آبادی والی ریاستوں کو کم علاقہ ہونے کے باوجود، زیادہ نشستیں ملیں گی۔ چنانچہ اتر پردیش جیسی زیادہ آبادی والی ریاست راجیہ سبھا میں 31 ممبران بھیجتی ہے جبکہ چھوٹی اور کم آبادی والی ریاست جیسے سکم کو راجیہ سبھا میں صرف ایک سیٹ حاصل ہے۔

راجیہ سبھا کے ممبران کا انتخاب چھ سال کی مدت کے لیے کیا جاتا ہے۔ ان کا دوبارہ انتخاب بھی ہوسکتا ہے۔ راجیہ سبھا کے تمام ممبران بیک وقت اپنی میعاد پوری نہیں کرتے۔ ہر دو سال میں راجیہ سبھا

کبھی پوری طرح سے تحلیل نہیں ہوتی۔ اگر انتخابات ہونے والے ہوں تو بھی راجیہ سبھا کی میٹنگ بلائی جاسکتی ہے اور ضروری کام کیے جاسکتے ہیں۔

منتخبہ ممبران کے علاوہ راجیہ سبھا کے لیے بارہ ممبران نامزد کیے جاتے ہیں ان ممبران کو صدرِ جمہوریہ نامزد کرتا ہے۔ یہ نامزدگی ان لوگوں کے درمیان سے کی جاتی ہے جنھوں نے ادب، فنونِ لطیفہ، سماجی خدمت سائنس وغیرہ جیسے شعبۂ ہائے زندگی میں امتیاز حاصل کیا ہو۔

### سر گرمی

مختلف ریاستوں سے منتخب نمائندوں کی تعداد معلوم کیجیے۔ 2001 کی رائے شماری کے مطابق ہر ریاست کی آبادی اور اس کے نمائندوں کی تعداد پر مشتمل ایک چارٹ تیار کیجیے:

میں سمجھ نہیں سکی کہ کھلاڑیوں، فنکاروں اور سائنس دانوں کو نامزد کرنے کی دفعہ کیوں ہے؟ اور، کیا وہ واقعی راجیہ سبھا کی کاروائی میں معاونت کرتے ہیں؟

## لوک سبھا

لوک سبھا اور ریاستی مجالس قانون ساز کا انتخاب براہ راست عوام کے ذریعہ ہوتا ہے۔ انتخاب کے مقصد سے آبادی کے تناسب سے پورا ملک (ریاستی مجلس قانون ساز کے معاملہ میں پوری ریاست) علاقائی حلقوں میں تقسیم کردیا جاتا ہے۔ ہر حلقۂ انتخاب (Constituency) سے حقِ رائے دہی بالغاں (Universal Adult Suffrage) کے ذریعہ ایک نمائندہ کا انتخاب ہوتا ہے اور اس عمل میں ہر فرد کے ووٹ کی اہمیت دوسرے افراد کے ووٹ کے مساوی ہوتی ہے۔ فی الحال 543 انتخابی حلقے ہیں۔ یہ تعداد 1971 سے اب تک تبدیل نہیں ہوئی ہے۔

لوک سبھا کا انتخاب پانچ سال کی مدت کے لیے ہوتا ہے یہ حد زیادہ سے زیادہ ہے۔ عاملہ سے متعلق باب میں ہم نے دیکھا کہ پانچ سال کا عرصہ پورا ہونے سے پہلے بھی لوک سبھا کو تحلیل کیا جاسکتا ہے۔ اگر کوئی جماعت یا مخلوط گروہ حکومت کی تشکیل نہ کر سکے یا اگر صدر جمہوریہ کو وزیر اعظم یہ مشورہ دیتا ہے کہ لوک سبھا کو تحلیل کر دیا جائے اور تازہ انتخابات کرائے جائیں تو یہ صورت پیش آتی ہے۔

## اپنی معلومات چیک کیجئے

◈ آپ کے خیال میں کیا راجیہ سبھا کی تشکیل نے ہندوستان میں ریاستوں کی حیثیت کا تحفظ کیا ہے؟

◈ راجیہ سبھا کے لئے کیا بالواسطہ طریقہ کی بجائے براہ راست طریقہ انتخاب مناسب ہوگا؟ اس کے فائدے اور نقصانات کیا ہوں گے؟

◈ 1971 سے لوک سبھا کے ممبران کی تعداد میں اضافہ نہیں ہوا۔ آپ کے خیال میں کیا یہ اضافہ ہونا چاہیے؟ اضافہ کی بنیاد کیا ہونی چاہئے؟

## پارلیمنٹ کیا کام کرتی ہے؟

مجلس قانون ساز کا کیا کام ہے؟ کیا پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے کام ایک جیسے ہیں، کیا دونوں ایوانوں کے اختیارات کے درمیان کوئی فرق ہے؟

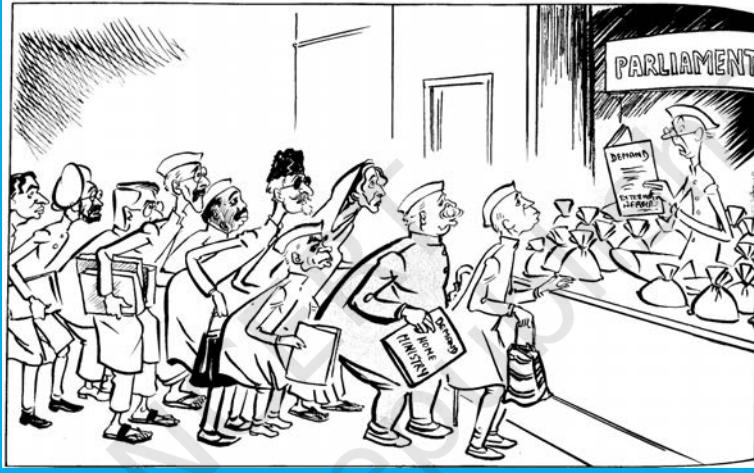
◈ **قانون سازی:** پارلیمنٹ پورے ملک کے قانون بناتی ہے۔خاص قانون ساز ادارہ ہونے کے علاوہ پارلیمنٹ اکثر قوانین کو منظور کرتی ہے۔بل کا خاکہ افسران تیار کرتے ہیں جن پر متعلقہ محکمہ کا وزیر نگراں ہوتا ہے۔اس کا مسودہ حتیٰ کہ اس کے اوقات کا تعین بھی کابینہ کرتی ہے۔ پارلیمنٹ میں کوئی بھی اہم بل کابینہ کی منظوری کے بغیر پیش نہیں کیا جاسکتا۔ پرائیویٹ ممبران بھی بل پیش کر سکتے ہیں لیکن حکومت کی حمایت کے بغیر ان کا منظور ہونا مشکل ہوتا ہے۔

◈ **عاملہ کا کنٹرول اور اس کو یقینی بنانا :** پارلیمنٹ کا سب سے اہم کام شاید اس بات کو یقینی بنانا ہے کہ عاملہ کبھی اپنے اقتدار کے دائرے سے باہر نہیں جاسکتی۔اور ان کے تئیں ذمہ دار بنی رہتی ہے جنھوں نے اس کا انتخاب کیا ہے۔اس کی ذمہ داریوں کے بارے میں مزید تفصیل سے ہم بعد میں اسی باب میں بحث کریں گے۔

◈ **مالیاتی کام:** حکومت مختلف امور پر بہت پیسہ خرچ کرتی ہے۔ یہ پیسہ کہاں سے آتا ہے؟ ہر حکومت ٹیکس کے ذریعہ سرمایہ جمع کرتی ہے۔ تاہم ایک جمہوریت میں، ٹیکس لگانے پر مجلسِ قانون ساز کنٹرول رکھتی ہے اور اس طریقہ پر بھی کہ اس پیسہ کا استعمال کیسے ہوتا ہے۔ اگر حکومت ہند کوئی نیا ٹیکس لگانے کی تجویز پیش کرتی ہے تو اس کو لوک سبھا سے منظوری لینا ہوتی ہے۔اس طرح پارلیمنٹ کے مالیاتی اختیارات میں

حکومت کو اپنے پروگراموں پر عمل درآمد کرنے کے لیے وسائل کا اختصاص بھی شامل ہوتا ہے۔حکومت کتنا پیسہ خرچ کرتی ہے اور کس طرح وسائل میں اضافہ کرنا چاہتی ہے، اس کی تفصیلات لوک سبھا کے سامنے پیش کرنا ہوتی ہیں۔مجلس قانون ساز اس بات کو بھی یقینی بناتی ہے کہ حکومت نے پیسہ کا غلط استعمال نہیں کیا اور نہ ہی فضول خرچی کی۔ایسا بجٹ اور سالانہ مالیاتی بیانات کے ذریعہ کیا جاتا ہے۔

## ایک کارٹون پڑھیے

Shankar. Copyright: Children's Book Trust.

پارلیمنٹ حاکم اعلیٰ ہے اور یہاں وزیر بہت منکسر المزاج دکھائی دے رہے ہیں۔مختلف وزارتوں کو مالی وسائل عطا کرنے کی پارلیمنٹ کی طاقت کا یہ اثر ہے

- **نمائندگی:** پارلیمنٹ ملک کے مختلف حصوں کے مذہبی، معاشی، سماجی اور علاقائی گروہوں کے مختلف خیالات کی نمائندگی کرتی ہے۔
- **بحث ومباحثہ کا کام:** پارلیمنٹ ملک میں بحث ومباحثہ کا اعلیٰ ترین مقام ہے۔اس کے بحث ومباحثہ کے اختیار پر کوئی پابندی نہیں ہے۔ممبران کسی بھی موضوع پر بغیر خوف کے بولنے کے لیے آزاد ہیں۔ملک کو درپیش کسی بھی مسئلہ کا تجزیہ پارلیمنٹ کے لیے ممکن ہوجاتا ہے۔یہ بحث ومباحثے جمہوری فیصلہ سازی کا دل ہیں۔
- **آئینی کام:** پارلیمنٹ کو اختیار حاصل ہے کہ وہ آئین میں تبدیلی لائے اور اس پر بحث کرے۔دونوں ایوانوں کے آئینی اختیارات یکساں ہیں۔تمام آئینی ترمیمات کو دونوں ایوانوں کی اکثریت سے منظوری حاصل ہوتی ہے۔

- **انتخابی کام** : پارلیمنٹ کچھ انتخابی کام بھی انجام دیتی ہے۔ یہ صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ، ہائی کورٹ وسپریم کورٹ کے ججوں کا انتخاب کرتی ہے۔
- **عدالتی کام** : پارلیمنٹ کے عدالتی فرائض میں صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ ہائی کورٹ اور سپریم کورٹ کے ججوں کو برطرف کرنے سے متعلق تجاویز پر غور کرنا شامل ہے۔

## راجیہ سبھا کے اختیارات

مندرجہ بالا سطور میں ہم نے ان کاموں پر بحث کی جو پارلیمنٹ عام طور پر انجام دیتی ہے۔ بہر حال دوایوانی مجلس قانون ساز میں دونوں کے اختیارات میں فرق ہوتا ہے۔ نیچے دئے گئے چارٹ میں لوک سبھا اور راجیہ سبھا کے اختیارات کو دکھایا گیا ہے :

| لوک سبھا کے اختیارات | راجیہ سبھا کے اختیارات |
| --- | --- |
| ◈ مرکزی فہرست اور مشترکہ فہرست میں شامل موضوعات پر قانون بناتی ہے۔ مالیاتی اور غیر مالیاتی بل پیش کرسکتی ہے اور نافذ کرسکتی ہے۔<br>◈ ٹیکس لگانے، بجٹ اور سالانہ مالیاتی بیان سے متعلق تجاویز کو منظوری دیتی ہے۔<br>◈ سوالات اور ان سے متعلق سوالات کے ذریعہ اور ریزولیشن، تحریکات اور عدم اعتماد کی تحریک کے ذریعہ، عاملہ پر کنٹرول کرتی ہے۔<br>◈ آئین میں ترمیم کرتی ہے۔<br>◈ ہنگامی حالات کے اعلانیہ کو منظوری دیتی ہے۔<br>◈ صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ، ہائی کورٹ اور سپریم کورٹ کے ججوں کا تقرر اور برخاستگی کرتی ہے۔<br>◈ کمیٹیاں اور کمیشن قائم کرتی ہے اور ان کی رپورٹ پر غور کرتی ہے۔ | ◈ غیر مالیاتی بل پر غور کرتی ہے اور منظوری دیتی ہے۔ اور مالیاتی بل میں ترمیم کی تجویز رکھتی ہے۔<br>◈ سوالات کے ذریعہ تحریکات اور ریزولیشن کے ذریعہ عاملہ پر کنٹرول کرتی ہے۔<br>◈ صدر جمہوریہ، نائب صدر جمہوریہ، ہائی کورٹ اور سپریم کورٹ کے ججوں کے تقرر اور برخاستگی کے عمل میں حصہ لیتی ہے۔ نائب صدر جمہوریہ کو برخاست کرنے میں اکیلے ہی پہل کرسکتی ہے۔<br>◈ ریاستی فہرست میں شامل موضوعات پر قانون سازی کا اختیار مرکزی پارلیمنٹ کو دے سکتی ہے۔ |

## راجیہ سبھا کے خصوصی اختیارات

جیسا کہ آپ جانتے ہیں راجیہ سبھا ریاستوں کو نمائندگی دینے کے لیے ایک ادارہ جاتی میکانزم ہے۔اس کا مقصد ریاستوں کے اختیارات کا تحفظ کرنا ہے۔لہٰذا ریاستوں سے متعلق کوئی بھی معاملہ،مشورہ اور منظوری کے لئے اس کو بھیجا جاتا ہے۔اسی لئے اگر یونین پارلیمنٹ ریاستی فہرست میں شامل کسی موضوع کو جس پر ریاستی مجلس قانون ساز قانون بنا سکتی ہے مرکزی فہرست یا مشترکہ فہرست میں شامل کرنے کی خواہاں ہو اور جو ملک وقوم کے مفادات میں ہو اس کے لیے راجیہ سبھا کی منظوری ضروری ہے۔یہ دفعہ راجیہ سبھا کی مضبوطی میں اضافہ کرتی ہے۔البتہ تجربہ یہ ظاہر کرتا ہے کہ راجیہ سبھا کے ممبران اپنی اپنی سیاسی جماعتوں کی نمائندگی زیادہ کرتے ہیں اور اپنی اپنی ریاستوں کی نمائندگی کم کرتے ہیں۔

**اختیارات جو صرف لوک سبھا کو حاصل ہیں :** راجیہ سبھا کوئی مالیاتی پیش کر سکتی رد نہیں کر سکتی یہاں تک کہ اس میں ترمیم بھی نہیں۔وزرا کی کونسل لوک سبھا کے تئیں ذمہ دار ہے نہ کہ راجیہ سبھا کے۔راجیہ سبھا حکومت پر تنقید کر سکتی ہے لیکن اس کو شکست نہیں دے سکتی۔

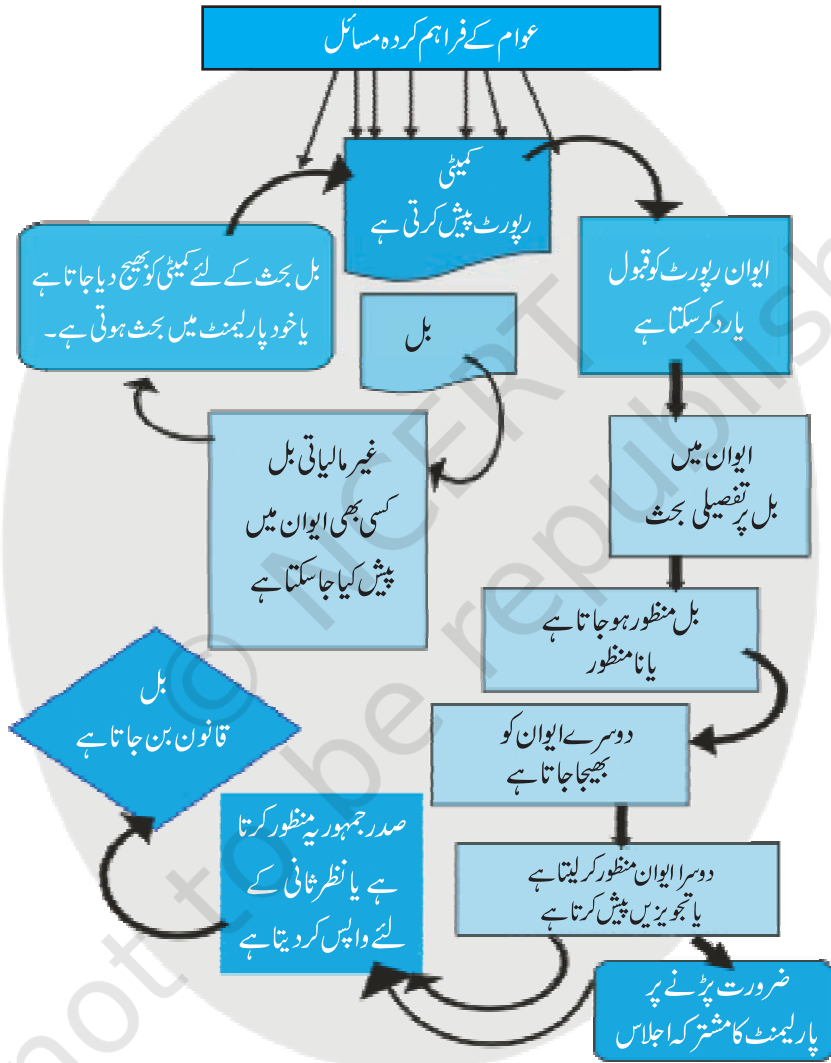
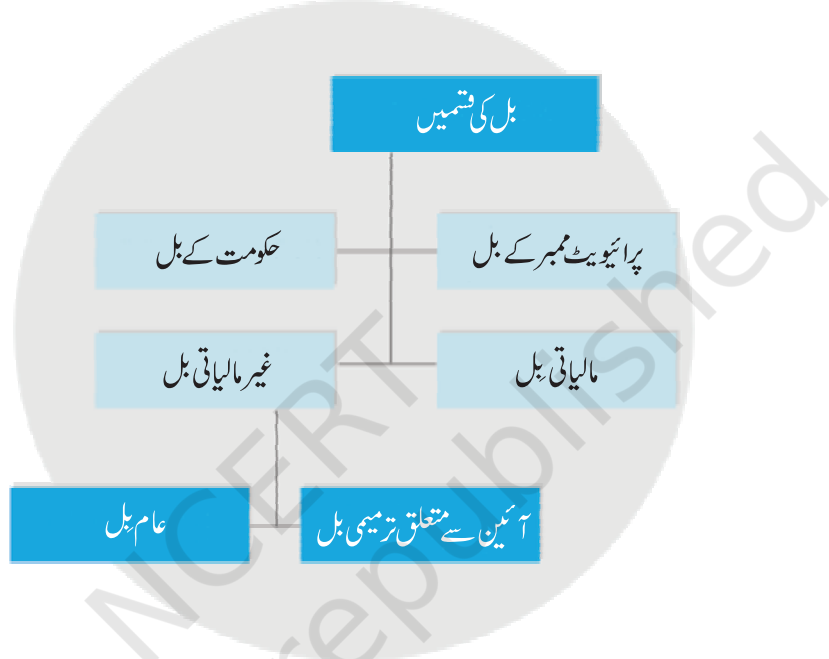
کیا آپ وضاحت کر سکتے ہیں کہ ایسا کیوں ہے؟ راجیہ سبھا کا انتخاب ایم ایل اے کرتے ہیں نہ کہ براہ راست عوام۔لہٰذا آئین نے راجیہ سبھا کو اختیارات دینے میں کمی کر دی۔ایک ایسے جمہوری نظام میں جیسا کہ ہمارے آئین نے اختیار کیا ہے،عوام ہی آخری اختیار کے مالک ہیں۔اس دلیل کے ذریعہ عوام کے براہِ راست منتخبہ نمائندے ہی حکومت کو برخاست کرتے ہیں اور مالیات پر کنٹرول کرنے کا اختیار رکھتے ہیں۔

باقی دوسرے تمام شعبوں میں،بشمول غیر مالیاتی بِلوں کی منظوری کے،آئینی ترمیمات،صدر جمہوریہ اور نائب صدر جمہوریہ پر مقدمہ چلانے اور معزول کرنے کے اختیارات،راجیہ سبھا اور لوک سبھا کے،برابر ہیں۔

اس طرح لوک سبھا پرس کو کنٹرول کرتی ہے! اس لیے اس کو سب سے زیادہ بااختیار ہاؤس ہونا چاہئے

## پارلیمنٹ قانون کیسے بناتی ہے؟

مجلس قانون ساز کا بنیادی کام اپنے عوام کے لیے قانون بناتا ہوتا ہے۔قانون سازی کے لیے ایک طے شدہ مخصوص طریقۂ کار ہے۔ایسے کچھ طریقے آئین میں مذکور ہیں جبکہ

کچھ طریقے، روایات اور مشق سے اُبھر کر سامنے آئے ہیں۔ کوئی بل قانون سازی کے عمل سے کس طرح گزرتا ہے اس کو دیکھنے سے یہ بات واضح ہو جاتی ہے کہ قانون سازی ایک پیچیدہ تکنیکی اور اکتا دینے والا عمل ہے۔

ایک بل، مجوزہ قانون کا مسودہ ہوتا ہے۔ بل کی مختلف قسمیں ہوتی ہیں۔ جب ایک غیر رکن ممبر، بل پیش کرتا ہےتو یہ پرائیویٹ ممبر کا بل کہلاتا ہے۔ وزیر کے ذریعہ پیش کیا جانے والا بل حکومت کا بل کہلایا جاتا ہے۔

اس سے قبل کہ کوئی بل پارلیمنٹ میں پیش کیا جائے، اس کو پارلیمنٹ میں پیش کرنے کی ضرورت پر بحث ومباحثہ ہوتا ہے۔ کوئی سیاسی جماعت، حکومت پر دباؤ ڈال سکتی ہے کہ اس کے ذریعہ، انتخابی منشور میں کئے گئے وعدوں کو پورا کرنے کی غرض سے یا آنے والے انتخابات میں فتح کے امکانات بڑھانے کے مقصد سے بل پیش کیا جائے۔ متعلقہ گروہ، میڈیا اور شہریوں کی تنظیم، حکومت کو ایک خاص قانون بنانے کے لیے راضی کر سکتے ہیں۔ لہٰذا قانون سازی محض ایک قانونی عمل نہیں ہے بلکہ ایک سیاسی عمل بھی ہے۔ ظاہر ہے یہ طاقت کا کھیل ہوتا ہے۔ اس بل کی تیاری میں بہت سے قابل لحاظ امور شامل ہوتے ہیں۔ جیسے قانون کو نافذ کرنے کے لیے مطلوبہ وسائل یا بل کا نتیجہ حمایت کی شکل میں ہوگا یا مخالفت میں، حکمراں جماعت کے انتخابی مستقبل پر اس قانون کا کیا اثر ہوگا،

بل (Bill) : مجوزہ مسودہ قانون جو پارلیمنٹ میں پیش کیا جاتا ہے اور تمام مرحلوں سے گزرنے کے بعد منظور ہونے کی شکل میں ''قانون'' کہلاتا ہے

وغیرہ وغیرہ خاص طور پر مخلوط سیاست کے دور میں حکومت کے ذریعہ پیش کردہ بل اتحاد کے ہر ساتھی کو قابل ہونا ضروری ہے۔ ایسے قابلِ لحاظ عملی پہلوؤں کو نظر انداز نہیں کیا جا سکتا۔ کوئی بھی قانون بنانے سے پہلے کابینہ ان تمام امور پر غور کرتی ہے۔

ایک دفعہ جب کابینہ قانون کے پس پردہ حکمتِ عملی کو منظور کر لیتی ہے تو قانون کا مسودہ تیار ہونا شروع ہو جاتا ہے۔ کسی بھی بل کا مسودہ متعلقہ وزارت تیار کرتی ہے۔ مثال کے طور پر کوئی بل جس کے ذریعہ لڑکیوں کی شادی کی عمر 18 سے 21 سال بڑھانا ہے، اس کو وزارتِ قانون تیار کرے گی۔ اس میں وزارتِ خواتین واطفال کو بھی شامل کیا جا سکتا ہے۔

پارلیمنٹ میں، ایوان کے ممبر کے ذریعہ بل لوک سبھا یا راجیہ سبھا میں پیش کیا جاتا ہے۔ (عام طور، پر، متعلقہ وزیر ہی بل پیش کرتا ہے۔) مالیاتی بل صرف لوک سبھا میں ہی پیش کیا جا سکتا ہے۔ منظور ہونے کے بعد اس کو راجیہ سبھا کو بھیج دیا جاتا ہے۔

پارلیمنٹ میں پیش کردہ بلوں/مسودوں پر بحث ومباحثہ کا بڑا حصہ کمیٹیوں میں ہوتا ہے پھر ان کمیٹیوں کی سفارشات پارلیمنٹ کو بھیج دی جاتی ہیں۔ اس لیے کمیٹیوں کو چھوٹی مجلس قانون ساز کہا جاتا ہے۔ قانون سازی کے عمل میں یہ دوسرا مرحلہ ہوتا ہے۔ تیسرے اور آخری مرحلہ میں بل پر ووٹنگ یا رائے شماری ہوتی ہے۔ اگر ایک غیر مالیاتی کو ایک ایوان منظور کر لیتا ہے تو یہ دوسرے ایوان کو بھیج دیا جاتا ہے۔ جہاں وہ پھر اسی عمل سے گزرتا ہے۔

جیسا کہ آپ کو علم ہے کسی بل کو نافذ ہونے کے لیے دونوں ایوانوں سے منظور ہونا لازمی ہے۔ اگر مجوزہ بل پر، دونوں ایوانوں کے مابین اختلاف ہو تو اس کو پارلیمنٹ کے مشترکہ اجلاس میں حل کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔ چند معاملات میں جب کسی تعطل کو ختم کرنے کی غرض سے مشترکہ اجلاس طلب کیا گیا تو فیصلہ ہمیشہ لوک سبھا کی حمایت میں ہی ہوا۔

**ایک کارٹون پڑھیے**

ٹھیک ہے، چلئے ہم اس معاملہ کو اتفاقِ رائے سے طے کر لیتے ہیں آپ بل کی حمایت کریں گے اور میں مخالفت کروں گا۔

R K Laxman in The Times of India.

کیا یہی کھیل کے وہ اصول ہیں جو یہ لوگ، اپناتے ہیں؟

اگر کوئی بل مالیاتی ہے تو راجیہ سبھا یا تو اس کو منظور کر لیتی ہے یا اس میں تبدیلی کی تجویز رکھتی ہے لیکن اس کو

رد نہیں کرسکتی۔ اگر یہ ایوان 14 دن کے اندر کوئی فیصلہ نہیں لیتا تو بل خود بخود منظور تسلیم کرلیا جاتا ہے۔ راجیہ سبھا کے ذریعہ مجوزہ ترمیم کو لوک سبھا منظور بھی کرسکتی ہے اور نا منظور بھی۔

**دفعہ 109 : مالیاتی بل کے متعلق خصوصی طریقۂ کار**

**(1) مالیاتی بل راجیہ سبھا میں پیش نہیں ہوگا۔**

جب کوئی بل دونوں ایوانوں کے ذریعہ منظور ہوجاتا ہے تو یہ صدر جمہوریہ کو منظوری کے لئے بھیجا جاتا ہے۔ صدر جمہوریہ کی منظوری اس بل کو قانون کی شکل دے دیتی ہے۔

**اپنی معلومات چیک کیجیے**

- قانون سازی کے عمل کے مدِ نظر آپ کے خیال میں کیا پارلیمنٹ، بلوں پر بحث کے لیے زیادہ وقت وقف کرسکتی ہے؟ اگر نہیں، تو ان مشکلات پر قابو پانے کے لیے آپ کیا تجویز کریں گے؟

## پارلیمنٹ کس طرح عاملہ پر نگرانی رکھتی ہے؟

پارلیمانی جمہوریت میں عاملہ اس سیاسی جماعت یا جماعتی اتحاد سے بنائی جاتی ہے جس کو لوک سبھا میں اکثریت حاصل ہوتی ہے۔ اکثریتی جماعت کی حمایت سے عاملہ کے لیے غیر محدود اور آمرانہ اختیارات کا استعمال مشکل نہیں ہوتا۔ ایسی صورتِ حال میں پارلیمانی جمہوریت ڈکٹیٹر شپ میں تبدیل ہوسکتی ہے جہاں کابینہ سربراہی کرتی ہے اور ایوان اس کی پیروی کرتا ہے۔ اگر پارلیمنٹ چُست و مستعد ہے تو عاملہ پر مستقل اور موثر نگرانی رکھ سکتی ہے۔ پارلیمنٹ کے ذریعہ عاملہ کی نگرانی کے بہت سے طریقے ہیں لیکن ان سب میں بنیادی طریقہ ہے: بحیثیت عوامی نمائندگان ممبران پارلیمنٹ کا اختیار اور آزادی تاکہ وہ موثر اور بلاخوف کام کرسکیں۔

عوامی نمائندوں کی حیثیت سے فرائض انجام دینے کے لیے ممبران پارلیمنٹ کو خصوصی اختیارات کی ضرورت ہوتی ہے مثال کے طور پر حکومت کی حکمتِ عملیوں پر آزادانہ بحث کرنے، تنقید کرنے اور تجزیہ کرنے

کا انہیں حق حاصل ہونا چاہیے۔ اس مقصد کے لیے ممبران پارلیمنٹ کو حاصل خصوصی اختیارات کو پارلیمانی مراعات کہا جاتا ہے۔

مجلسِ قانون ساز کے صدر کو پارلیمانی مراعات کی خلاف ورزی کے معاملات طے کرنے کا آخری اختیار حاصل ہے۔

ان مراعات کا خاص مقصد یہ ہے کہ مجلسِ قانون ساز کے ممبران کو عوام کی نمائندگی کرنے اور عاملہ پر موثر نگرانی رکھنے کے قابل بنایا جائے۔ پارلیمنٹ کس طرح نگرانی کا کام کرتی ہے۔ اس کے پاس کون سے طریقے ہیں؟ کیا عاملہ کی زیادتیوں کو قابو میں رکھنے میں پارلیمنٹ کامیاب ہے؟

## پارلیمانی نگرانی کے آلات

پارلیمانی نظام میں مجلسِ قانون ساز مختلف مرحلوں پر عاملہ کی جواب دہی کو یقینی بناتی ہے۔ جیسے حکمتِ عملی تیار کرنا، قانون یا حکمتِ عملی (پالیسی) کو نافذ کرنا، نافذ کرنے کے دوران یا اس کے بعد یہ کام مجلسِ قانون ساز مختلف طریقوں سے انجام دیتی ہے۔

اتنے زیادہ نیش زن آپریشنوں کے باوجود ممبران پارلیمنٹ کچھ بھی اور کہیں بھی بول دینے کے لیے آزاد ہیں۔

- بحث ومباحثہ
- قوانین کی منظوری یا نامنظوری
- مالیاتی نگرانی
- عدم اعتماد کی تحریک

**بحث ومباحثہ :** قانون سازی کے عمل کے دوران مجلس قانون ساز کے ممبران کو عاملہ کی حکمتِ عملی کے بارے میں ہدایات اور جس طریقہ سے ان کو نافذ کیا جائے گا ان طریقوں پر بحث کرنے کا موقع ملتا ہے۔ مسودوں پر بحث ومباحثہ کے

علاوہ ایوان میں عام بحث کے دوران بھی نگرانی کی جاسکتی ہے۔ وقفۂ سوال[1] جو پارلیمنٹ کے اجلاس کے دوران ہر دن ہوتا ہے۔ اس دوران ممبران کے ذریعہ پوچھے گئے سوالات کا متعلقہ وزیر کو جواب دینا ہوتا ہے۔ وقفۂ صفر،[2] جس میں ممبران ایسا کوئی بھی معاملہ اٹھانے کے لیے آزاد ہوتے ہیں جو ان کی نظر میں اہمیت رکھتا ہو (حالاں کہ وزیر، جواب دہی کے پابند نہیں ہوتے) عوامی اہمیت کے حامل معاملات پر آدھا گھنٹہ کی بحث کی تحریک التوا[3] وغیرہ، نگرانی کے کچھ آلات ہیں۔

وزیر ہونا بہت مشکل ہے۔ یہ ہر روز امتحان دینے کے مترادف ہے۔

عاملہ اور حکومت کے اداروں پر نگہداشت کا سب سے موثر طریقہ شاید وقفۂ سوال ہے اس وقفۂ سوال میں ممبران پارلیمنٹ نے ہمیشہ ہی دل چسپی ظاہر کی ہے اور اسی موقعہ پر ایوان میں حاضری سب سے زیادہ ریکارڈ کی گئی ہے۔ زیادہ تر سوالات کا مقصد حکومت سے عوامی اہمیت کے مسائل پر اطلاعات حاصل کرنا ہوتا ہے جیسے قیمتوں میں اضافہ، غلّہ کی دستیابی، معاشرہ کے کمزور طبقوں پر مظالم، فسادات، کالا بازاری وغیرہ۔ یہ نہ صرف ممبران کو، حکومت پر تنقید کرنے اور اپنے اپنے انتخابی حلقوں کے عوام کے مسائل پر نمائندگی کرنے کا موقع دیتے ہیں بلکہ وقفۂ سوال کے دوران، بعض اوقات بحث اس قدر گرما گرم ہوتی ہے کہ ممبران کی آواز بلند ہو جاتی ہے، وہ ایوان کے ایک کونے سے دوسرے کونے تک پہونچ جاتے ہیں یا اپنا نقطۂ نظر زوردار طریقہ سے پیش کرنے کے لیے ایوان سے واک آوٹ کر جاتے ہیں۔ اس کے ساتھ ساتھ، ہمیں یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ ان میں سے بہت سے اقدامات محض سیاسی ترکیبوں کے طور پر لیے جاتے ہیں تاکہ حکومت سے رعایتیں حاصل کی جائیں اور اس عمل کے دوران عاملہ پر جواب دہی کا دباؤ ڈالا جاسکے۔

## قوانین کی منظوری اور تصدیق

تصدیق کے اختیار کے ذریعہ بھی پارلیمانی نگرانی کی جاسکتی ہے۔ کوئی بل اسی وقت قانون بن سکتا ہے۔ جب اس کو پارلیمنٹ کی منظوری حاصل ہو وہ حکومت جس کو ایک باضابطہ اکثریت کی حمایت حاصل ہو، اس کے لیے مجلسِ قانون ساز کی منظوری حاصل کرنا مشکل نہیں ہوتا۔ اس طرح کے اختیارات بغیر ثبوت کے فرض کر لیے جاتے ہیں۔ حکمراں جماعت کے ممبران یا مخلوط حکومتوں کے

1۔ وقفۂ سوال : Question Hour
2۔ وقفۂ صفر : Zero Hour
3۔ تحریکِ التوا : Adjournment Motion

مابین، یہاں تک کہ حکومت اور حزبِ اختلاف[1] کے درمیان سنجیدہ قسم کی بات چیت اور باہمی لین دین کے نتیجہ میں بہت سے قانون منظور ہوتے ہیں۔ اگر حکومت کو لوک سبھا میں اکثریت حاصل ہے اور راجیہ سبھا میں نہیں ہے جیسا کہ 1977 کے جنتا دورِ حکومت اور 2000 میں N.D.A حکومت کے عہد میں ہو چکا ہے تو حکومت کو دونوں ایوانوں سے منظوری حاصل کرنے کے لیے بہت زیادہ رعایتیں دینے پر مجبور ہونا پڑتا ہے۔ بہت سے مسودے (Bill) جیسے خواتین کے لیے ریزرویشن بل، لوک پال بل پاس ہونے سے پہلے ہی ناکام ہو چکے ہیں۔ تشدد کے خاتمہ کا بل (2002) راجیہ سبھا کے ذریعہ نامنظور ہو چکا ہے۔

**مالیاتی نگرانی** : جیسا کہ پہلے ذکر کیا جا چکا ہے کہ اپنے پروگرام نافذ کرنے کے لیے حکومت کے مالی وسائل، بجٹ میں مختص کیے جاتے ہیں۔ مجلسِ قانون ساز سے بجٹ کی منظوری کے لیے بجٹ تیار کرنا اور پیش کرنا حکومت کی آئینی ذمہ داری ہوتی ہے۔ دراصل یہ ذمہ داری مجلسِ قانون ساز کو موقع دیتی ہے کہ کس طریقہ سے حکومت کی جیب یا پاکٹ کو بندشوں سے جکڑا جائے۔ مجلسِ قانون ساز حکومت کو پیسہ دینے سے انکار کر سکتی ہے لیکن ایسا کم ہی ہوتا ہے کیوں کہ عام طور پر حکومت کو مجلسِ قانون ساز میں اکثریت حاصل ہوتی ہے۔ لہٰذا رقم مخصوص کرنے سے پہلے لوک سبھا اُن وجوہات پر غور کرتی ہے جس کے لیے حکومت کو رقم درکار ہے۔ کنٹرولر اینڈ آڈیٹر جنرل آف انڈیا کی رپورٹ کی بنیاد پر فنڈ کے غلط استعمال کی تحقیقات بھی کر سکتی ہے لیکن مالیاتی نگرانی کے معنی مالیات کو قبضہ میں رکھے رہنا نہیں ہے۔ مجلسِ قانون ساز کو حکومت کی حکمتِ عملیوں کی بھی فکر ہوتی ہے جن کا عکس بجٹ میں نظر آتا ہے۔ مالیاتی نگرانی کے ذریعہ مجلس قانون ساز، حکومت کی حکمتِ عملی پر نگرانی رکھتی ہے۔

**عدم اعتماد کی تحریک** : عاملہ کی جواب دہی کو یقینی بنانے میں پارلیمنٹ کا سب سے طاقت ور ہتھیار عدم اعتماد کی تحریک ہے۔ حکومت کو جب تک اپنی جماعت یا مخلوط جماعتوں کی حمایت حاصل ہے اس وقت تک ایوان کے ذریعہ کسی بھی حکومت کو معطّل کرنے کا اختیار محض افسانوی ہے نہ کہ حقیقی۔ البتہ 1989 کے بعد کئی حکومتوں کو اس لیے مستعفی ہونا پڑا کیوں کہ انہوں نے عوام کا اعتماد کھو دیا تھا۔ ان میں سے ہر ایک حکومت نے لوک سبھا کا اعتماد کھو دیا تھا کیوں کہ وہ اپنے مخلوط حصّہ داروں کا اعتماد حاصل کرنے میں ناکام ہو گئے تھے۔



1۔ حزبِ اختلاف: Opposition

اس طرح پارلیمنٹ عاملہ کی نگرانی اور ایک ذمہّ دار حکومت کو یقینی بنا سکتی ہے۔لیکن اس مقصد کے لیے یہ ضروری ہے کہ ایوان کے پاس کافی وقت ہو، ممبران کو بحث ومباحثہ میں شریک ہونے اور موثر طریقہ سے حصّہ لینے میں دل چسپی اور حکومت وحزبِ اختلاف کے درمیان مصالحت کی خواہش ہو۔پچھلی دو دہائیوں میں لوک سبھا اور ریاستی مجالس قانون ساز کے اجلاس اور بحث پر خرچ کیے گئے وقت میں آہستہ آہستہ کمی آئی ہے۔مزید یہ کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان کورم پورا نہ ہونے کا شکار رہتے ہیں جس سے بحث کے ذریعہ عاملہ پر ایوان کی نگرانی کافی حد تک متاثر ہوتی ہے۔

## ایک کارٹون پڑھیے

Irfan

حکومت کے خلاف احتجاج ظاہر کرنے کے لیے حزب اختلاف کے ذریعہ عام طور پر واک آوٹ کئے جاتے ہیں۔ کیا اس ہتھیار کا ضرورت سے زیادہ استعمال تو نہیں ہو رہا؟

### سرگرمی

دوردرشن کے ذریعہ پیش کردہ پارلیمنٹ کے اجلاس کی کاروائی کا تین دن لگاتار مشاہدہ کیجیے یا اخبارات کی رپورٹ اکٹھا کیجیے اور ایک وال پیپر بنائیے۔بحث کے موضوعات، اسپیکر کے کردار، پوچھے گئے سوالات، سیاسی جماعتوں کے نمائندوں اور اپنے علاقہ کے نمائندوں کے ذریعہ بحث — پرغور اوراحتیاط سے نظر رکھیے۔کیا یہ بحث قومی اور علاقائی نوعیت کی تھی؟

## پارلیمانی کمیٹیاں کیا کام کرتی ہیں؟

قانون سازی کے عمل کا ایک اہم پہلو ہے: قانون سازی کے مختلف مقاصد کے لیے کمیٹیوں کا قیام۔یہ کمیٹیاں نہ صرف قانون سازی میں بلکہ ایوان کے روزمرّہ کے کام کاج میں بھی اہم رول ادا کرتی ہیں۔اجلاس کے دوران پارلیمنٹ کے پاس محدود وقت ہوتا ہے۔اس لیے قانون سازی کے لیے اہم معاملات اور مسائل کی گہرائی کے ساتھ مطالعہ کی ضرورت ہوتی ہے۔اس کام کے لیے زیادہ توجہ اور وقت چاہیے۔اسی طرح کچھ اور اہم کام بھی

ہوتے ہیں جیسے مختلف وزارتوں کے ذریعہ مطلوبہ رقم کا مطالعہ کرنا، مختلف شعبوں کے اخراجات پر نظر رکھنا، پارلیمنٹ کے ممبران کی حاضری پر نگاہ رکھنا، بدعنوانی کے معاملات کی تحقیقات کرنا وغیرہ۔ یہ سب کام پارلیمانی کمیٹیاں انجام دیتی ہیں۔ 1983 سے ہندوستان نے اسٹینڈنگ کمیٹیوں کا نظام قائم کیا ہے۔ مختلف شعبوں سے متعلق ایسی بیس کمیٹیاں موجود ہیں۔ اسٹینڈنگ کمیٹی کے کام ہیں: مختلف شعبوں کے کام کاج کی نگرانی کرنا اور ان کے بجٹ، اخراجات اور ایوان میں پیش کئے جانے والوں متعلقہ بلوں کی جانچ پڑتال کرنا۔

اسٹینڈنگ کمیٹیوں کے علاوہ، ہمارے ملک میں مشترکہ پارلیمانی کمیٹیوں نے ایک اہم مقام حاصل کرلیا ہے۔ ایک مخصوص مسودۂ پر بحث کرنے، جیسے کسی مسودہ پر ایک مشترکہ کمیٹی بحث کرتی ہے، یا مالی بے ضابطگیوں کی جانچ کرنے کے لیے دفاعی گھوٹالہ کی تحقیقات کے لیے مشترکہ پارلیمانی کمیٹیاں قائم کی گئیں۔ دونوں ایوان سے ان کمیٹیوں کے لیے ممبران کا انتخاب کیا ہے۔

کمیٹی نظام نے پارلیمنٹ کے بوجھ کو بہت کم کردیا ہے۔ بہت سے مسودے (Bills) کمیٹیوں کو بھیج دئے جاتے ہیں۔ پارلیمنٹ کا کام ان کمیٹیوں کے ذریعہ کیے گئے کام میں محض کچھ ترمیم کے ساتھ منظور کرنا ہوتا ہے۔ ظاہر ہے قانونی نقطۂ نظر سے کوئی مسودہ اس وقت تک قانون نہیں بن سکتا جب تک کہ پارلیمنٹ اس کو منظور نہ کرلے۔ لیکن ایسا بھی بہت کم ہوتا ہے کہ ان کمیٹیوں کے کام کو پارلیمنٹ رد کردے۔

''مجلس قانون ساز کی نوعیت اس قسم کی ہے کہ پابندیاں صرف اس کے طریقۂ کار پر ہیں لیکن حقیقت میں ایسی کوئی پابندی یا کوئی حد بندی، مجلسِ قانون ساز یا پارلیمنٹ پر نہیں ہے۔''

این۔ وی۔ گاڈگل
CAD Vol XI, p.659.

## پارلیمنٹ خود کو قانون کا پابند کیسے بناتی ہے؟

جیسا کہ ذکر ہو چکا ہے پارلیمنٹ بحث ومباحثہ کا مقام ہے۔ اپنے تمام اہم کام پارلیمنٹ بحث ومباحثہ کے ذریعہ انجام دیتی ہے۔اس طرح کے بحث ومباحثے بامعنی اور باضابطہ ہوتے ہیں تا کہ پارلیمنٹ کا کام روانی وآسانی سے ہوتا رہے اور اس کا وقار بھی قائم رہے۔خود آئین نے بعض ایسی دفعات طے کی ہیں جو کام کاج کو آسانی بناتی ہیں۔مجلسِ قانون ساز کے کام کاج کو باضابطہ بنانے میں اجلاس کے صدر کا فیصلہ آخری مانا جاتا ہے۔

اس طرح، قانون ساز بھی، کچھ قوانین کے پابند ہوتے ہیں!

Irfan

### ایک کارٹون پڑھیے

یہ ممبران پارلیمنٹ واک آوٹ نہیں کر رہے ہیں،انھیں باہر جانے کا حکم دیا گیا ہے۔آپ کی رائے میں ایسے حالات کیوں رونما ہوتے ہیں؟

ایک اور طریقہ ہے جس کے ذریعہ ممبران پارلیمنٹ کے برتاؤ کو باضابطہ بنایا جاتا ہے۔ آپ نے ''انحراف مخالف قانون'' کے بارے میں سُنا ہوگا۔ مجالس قانون ساز کے زیادہ تر ممبران کسی نہ کسی سیاسی جماعت کے ٹکٹ پر منتخب ہوتے ہیں اگر وہ، منتخب ہونے کے بعد اپنی جماعت یا پارٹی کو چھوڑ دیں تو کیا ہوگا؟ آزادی کے بعد بہت سالوں تک یہ مسئلہ حل نہیں ہوسکا۔ آخر کار سیاسی جماعتوں کے درمیان معاہدہ ہوا کہ اگر کوئی قانون ساز یا ممبر اپنی سیاسی جماعت سے منتخب ہونے کے بعد دوسری سیاسی جماعت میں جانا چاہے گا تو اس کو ''انحراف'' سے روکا جائے گا۔ اس مقصد کے لیے آئین میں ترمیم (52 ویں) کی گئی۔ اس کو انحراف مخالف قانون (Anti-Defection Law) کہا جاتا ہے۔ ایوان کے اجلاس کا صدر اس طرح کے معاملہ میں قطعی اختیار رکھتا ہے اگر یہ ثابت ہوجاتا ہے کہ کسی ممبر نے ''انحراف'' کیا ہے تو اس کی ایوان کی رکنیت رممبر شپ ختم ہوجائے گی۔ اسکے علاوہ کوئی بھی سیاسی عہدہ جیسے وزارت وغیرہ میں قائم رہنے کے لیے ایسے شخص کو نااہل قرار دے دیا جائے گا۔

مجھے سمجھ نہیں آتا کہ آخر وہ اپنی جماعت کیوں بدلتے ہیں؟ ایک بار چھوڑنے کے بعد کیا وہ دوبارہ اپنی جماعت میں آسکتے ہیں

انحراف کیا ہے؟ جس وقت پارلیمنٹ کا اجلاس ہو رہا ہو اور جماعت نے اپنے ممبر کو ایوان میں حاضر رہنے کی ہدایت دی ہو۔ پھر بھی وہ شخص ایوان سے غیر حاضر ہوتا ہے یا جماعت کی ہدایت کے برخلاف اپنے ووٹ کا استعمال کرتا ہے، اپنی مرضی سے رکنیت چھوڑ دیتا ہے، اس عمل کو 'انحراف' (Defection) کہتے ہیں۔

گزشتہ بیس سال کا تجربہ یہ ظاہر کرتا ہے کہ انحراف مخالف قانون، انحراف کی برائی کو ختم کرنے میں ناکام رہا ہے لیکن اس کی وجہ سے سیاسی جماعتوں کے سربراہان کو ایک اضافی اختیار حاصل ہوگیا ہے۔ اجلاس کے صدر کو بھی ممبران پر کنٹرول کا اختیار مل گیا ہے۔

# اختتام

کیا آپ نے پارلیمنٹ کی کارروائی براہ راست ٹیلی ویژن پر دیکھی ہے؟ آپ پائیں گے کہ ہماری پارلیمنٹ ملک کے مختلف حصوں کی نشاندہی کرتی مختلف رنگوں کے لباسوں کی ایک قوسِ قزح (Rainbow) ہے۔ پارلیمنٹ کی کاروائی کے دوران ممبران مختلف زبانیں بولتے ہیں وہ مختلف ذاتوں، مذہبوں اور فرقوں سے آتے ہیں، اکثر تلخ لہجہ میں ایک دوسرے سے بحث کرتے ہیں۔ اکثر یہ محسوس ہوتا ہے کہ وہ قوم کا وقت اور پیسہ برباد کر رہے ہیں لیکن اس باب میں ہم نے دیکھا کہ یہی ممبرانِ پارلیمنٹ عاملہ پر موثر نگرانی رکھ سکتے ہیں۔ وہ ہمارے معاشرہ کے مختلف طبقات کے مفادات کی نمائندگی کرتے ہیں۔ اپنی تشکیل کی بنا پر مجلس قانون ساز حکومت کے تمام اعضا میں سب سے زیادہ نمائندہ جماعت ہے۔ مختلف معاشرتی پس منظر سے تعلق رکھنے والے ممبران کی موجودگی ہی مجالس قانون ساز کو زیادہ نمائندہ اور عوام کی توقعات کے تئیں زیادہ ذمہ دار بناتی ہے۔ پارلیمانی جمہوریت میں، مجلس قانون ساز ایک ایسی جماعت ہے جو عوام کی آرزوؤں کی نمائندگی کرتے ہوئے طاقت اور ذمہ داری کے اعلیٰ ترین عہدے پر فائز ہے۔ اسی میں پارلیمنٹ کی جمہوری افادیت پوشیدہ ہے۔

# مشق

1۔ آلوک کا خیال ہے کہ ملک کو ایسی کارگر حکومت کی ضرورت ہے جو عوام کی فلاح کا خیال رکھے۔ گویا اگر ہم اپنے وزیراعظم اور وزراء کا سادگی سے انتخاب کریں اور حکومت کے کام ان پر چھوڑ دیں، تو ہمیں مجلس قانون ساز کی ضرورت نہیں ہوگی۔ کیا آپ اس بات سے اتفاق رکھتے ہیں؟ اپنے جواب کی حمایت میں دلیلیں دیجئے۔

2۔ ایک اسکولی جماعت دو ایوانی نظام کی خوبیوں پر بحث کر رہی تھی۔ بحث کے دوران درج ذیل نقطے سامنے آئے۔ ان دلائل کو پڑھیے اور بتائیے کہ ان میں سے کس کے ساتھ اتفاق کرتے ہیں اور کس سے اتفاق نہیں کرتے۔ وجوہات بھی بتائیے:

حنا نے کہا کہ دو ایوانی نظام کوئی مقصد پورا نہیں کرتا۔

شمع نے دلیل پیش کی کہ ایوانِ بالا میں ماہرین کی نامزدگی ہونی چاہئے۔

تری دیب نے کہا کہ اگر ملک میں دفاقیت نہیں ہے تو ایوانِ بالا کی ضرورت نہیں ہے۔

3۔ راجیہ سبھا کے مقابلہ میں لوک سبھا زیادہ موثر طریقہ سے عاملہ کی نگرانی کیوں کر سکتی ہے؟

4۔ عاملہ پر موثر نگرانی کے علاوہ عام جذبات اور عوام کی توقعات ظاہر کرنے کا بہترین مقام لوک سبھا ہے۔ کیا آپ اس سے اتفاق کرتے ہیں؟ وجوہات بتائیے۔

5۔ درج ذیل کچھ تجاویز پارلیمنٹ کو زیادہ موثر بنانے کے لیے دی گئی ہیں. بیان کیجیے آپ ان میں سے کس سے اتفاق کرتے ہیں اور کیوں؟ وجوہات بھی بتایئے۔ وضاحت کیجیے۔

✓ اگر ان تجویزوں کو تسلیم کرلیا جائے تو کیا اثر ہوگا۔

✓ پارلیمنٹ کو مزید طویل عرصہ تک کام کرنا چاہیے۔

✓ ممبران پارلیمنٹ کی حاضری ضروری قرار دی جائے۔

✓ اسپیکر کو اختیار ملنا چاہیے کہ ایوان کی کارروائی میں رکاوٹ ڈالنے والے ممبران پر جرمانہ عائد کرسکیں۔

6۔ عارف جاننا چاہتا تھا کہ کیا وزیر زیادہ تر بل پیش کرتے ہیں اور اگر اکثریت کی حمایت کے ساتھ حکومت کسی بل کو منظور کرانے میں کامیاب ہوجاتی ہے تو قانون سازی میں پارٹی کا کیا رول باقی رہ گیا؟

آپ اس کو کیا جواب دیں گے۔

7۔ مندرجہ ذیل بیانات میں سے کس بیان سے آپ سب سے زیادہ اتفاق کرتے ہیں؟ وجوہات پیش کیجیے:

✓ قانون سازوں کو اپنی مرضی سے کسی بھی جماعت میں شامل ہونے کی آزادی ملنی چاہیے۔

✓ انحراف مخالف قانون نے جماعت کے سربراہان کے ممبران پر حاوی رہنے میں مدد کی ہے۔

✓ انحراف ہمیشہ ذاتی مفادات کے لیے ہوتا ہے۔ لہٰذا جو قانون ساز دوسری جماعت میں شامل ہونا چاہتا ہے اسکو اگلے دو سالوں کے لیے وزیر بننے سے روکا جانا چاہئے۔

8۔ ڈولی اور سُدھا موجودہ دور میں پارلیمنٹ کی کارکردگی اور تاثیر کے متعلق بحث کررہی ہیں۔ ڈولی کو یقین ہے کہ لوک سبھا کا زوال بحث ومباحثہ پر کم وقت خرچ کرنے پارلیمینٹ کی کاروائی کے دوران گڑبڑ ہونے، جیسے واک آؤٹ وغیرہ میں ظاہر ہوتا ہے۔ سدھا کی دلیل ہے کہ پارلیمینٹ میں مختلف حکومتوں کی برخاستگی اسکے گوناگوں ہونے کا ثبوت ہے۔ ڈولی اور سدھا کے نقطۂ نظر کی حمایت یا مخالفت کرنے کے لیے آپ کیا دلائل دیں گے؟

9۔ قانون سازی کے عمل میں مختلف مراحل کو صحیح ترتیب سے لکھیے:

✓ کسی بل پر بحث کی اجازت دینے کے لیے ایک قرارداد پاس کی جاتی ہے۔

✓ کوئی بل صدر جمہوریہ کے یہاں بھیجا جاتا ہے۔تحریر کیجیے کہ اگر وہ اس پر دستخط نہ کرے تو کیا ہوگا؟

✓ بل دوسرے ایوان کو بھیج دیا جاتا ہے اور وہ منظور ہو جاتا ہے۔

✓ جس ایوان میں بل پیش کیا گیا، اسی میں منظور بھی ہو جاتا ہے۔

✓ ہر دفعہ کو اچھی طرح پڑھایا گیا تب اس پر ووٹنگ ہوئی۔

10۔ بل، سب کمیٹی (Sub-Committee) کو بھیج دیا جاتا ہے، کمیٹی اس میں کچھ تبدیلیاں لاتی ہے اور بحث کے لیے واپس ایوان میں بھیج دیتی ہے۔

وزارت قانون میں قانون سازی کا شعبہ نئے قانون کا خاکہ تیار کرتا ہے۔

پارلیمنٹ کے قانون سازی کے کام کی تعریف پر کمیٹی نظام نے کیا اثر ڈالا ہے۔